

第6章 ウットル・プラデーシュ州政府『最後進諸階級委員会報告書』の研究

著者	山口 博一
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	391
雑誌名	インドの社会経済発展とカースト
ページ	203-223
発行年	1990
出版者	アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00013799

第6章

ウッタル・プラデーシュ州政府 『最後進諸階級委員会報告書』の研究

はじめに

インドの憲法では広義の「後進諸階級」を指定カースト（以下SCと略記）、指定部族（以下STと略記）、およびその他の後進諸階級（以下OBCと略記）の三つのカテゴリーに区分している。近年この第3のグループの台頭が目覚ましく、インドの今後の発展にかかわるさまざまな重要問題を提起していることが次第に注意を引くようになっている。この章では、インドで最大の人口をもつウッタル・プラデーシュ州（以下UP州と略記、1981年の国勢調査による人口1億1086万人）におけるOBC問題の状況を、UP州政府が任命した委員会の報告書を検討することによって明らかにしたい。

なおこの作業は、筆者にとっては先のビハール州に関する同様の検討に続いて⁽¹⁾、インド国内の比較的後進の地域と考えられている北部ヒンディー語地域（いわゆるヒンディー・ベルト）の今後の発展の可能性と方向に関する研究の一部をなしている。

第1節 UP州政府後進諸階級委員会の任命

1. 報告書の構成

UP州の後進諸階級委員会が州政府によって任命されたのは1975年10月31日のことである。実際の活動開始は同年の11月23日であった。最初その任期は6カ月であったが、3回にわたり小刻みに延長されて1977年の5月31日までとなった。

提出された報告書は『UP州最後進諸階級委員会の報告と勧告』(sarvadhik pichhra varg ayog, uttar pradesh, ki riport evam sanstutiyan) と題されたヒンディー語の一冊本で、本文116ページは以下のように構成されている⁽²⁾。提出年月日はしるされていないが、1977年のものであることは明らかである。

最後進諸階級委員会の勧告の要約, 1～8 ページ

第1章 序文, 9～11ページ

第2章 最後進諸階級委員会の任命, 12ページ

第3章 最後進諸階級委員会の方法, 13～14ページ

第4章 最後進諸階級委員会の必要性, 15～16ページ

第5章 最後進諸階級委員会任命の目的, 17～18ページ

第6章 インド憲法の規定する後進諸階級, 19～20ページ

第7章 最後進諸階級の人口と全人口に占めるその比率, 21～25ページ

第8章 ヒンドゥーのカースト制度とその最後進諸階級への影響 (歴史的背景), 26～31ページ

第9章 ジャーティー (カースト), 32～36ページ

第10章 最後進諸階級の教育上経済上の発展のための特別措置の勧告, 37～46ページ

第11章 教育に関する便宜の勧告, 小学校から高校まで, 47～52ページ

第12章 大学、職業・技術および高等教育における後進諸階級の留保、
53～57ページ

第13章 憲法ならびに最高裁判所の見解における後進諸階級の根拠付け、
58～67ページ

第14章 最後進諸階級をカーストによる侮蔑から守るための法的保護、
68～69ページ

第15章 最後進諸階級の諸カーストに対する公務員職の留保、70～83ページ

第16章 国家の語義の拡大と限定、84～85ページ

第17章 最後進諸階級および後進諸階級の諸カーストの世襲的職業のため
および一般的な経済上の発展のための特別措置の勧告、86～87ページ

第18章 後進性を確定するための広範囲な根拠、88～105ページ

第19章 UP州政府作成の後進諸階級の諸カーストのリスト、106～116ページ

2. 委員会の課題

ここにみるように委員会の名称、したがって報告書の表題には他の諸州、たとえばビハール州の場合のような単なる後進諸階級ではなく最後進諸階級の表現がある。これがUP州の場合の一つの特色である。これは、この委員会の任命に際しての付託事項の趣旨がUP州内で社会的かつ教育的に最も後進的な諸階級のリストを作成し、その人口を確定し、彼らの向上のために政府がとるべき措置について勧告することとなっており、また、このリストの作成にあたっては生計や職業の点で低くみられており、とくにカレルカル報告書の中で最も後進的とされている諸カーストを考慮するようにとなっていたからである（12ページ）。

カレルカル報告書とは、インド政府（中央政府）が任命した第1次の全国レベルの後進諸階級委員会が1955年から56年にかけて提出した3冊の報告書の

ことで、委員長カレルカル (Kaka Kalelkar) の名からそのように呼ばれるものであるが、その第2冊で各州についてOBCの一覧表を作成し、そのうちの若干のものを最も後進的 (most backward) であるとしている。UP州についても122のOBCをあげ、そのうちのおよそ39を最も後進的とみなされるものとしている⁽³⁾。最後進諸階級の語はそこに由来するものである。

カレルカル報告書の勧告はインド政府の容れるところとはならなかった。そのため、インド政府は1961年8月14日に各州に通達を出して、OBCの全国的なリストの作成は当分は望めないから、各州がそれぞれにOBCのリストを作成して該当する諸集団にしかるべき保護措置を講ずることを承認した。UP州についてのこの委員会の任命もこれに応じてなされたものである。

なお、全国レベルではその後さらに第2次の後進諸階級委員会が任命されて1980年に2冊の報告書を提出している。委員長マンダル (B.P. Mandal) の名からマンダル報告書と呼ばれるものであるが⁽⁴⁾、第1次のカレルカル報告書と同様にこれもまだ中央政府の承認するところとはなっていない。したがって、いまなおOBCについての全国的なリストは存在しないのである。

UP州委員会の任命が1961年の中央政府通達に応じてのものであると述べたが、その間には十数年ものギャップがある。これについてこの報告書は、カレルカル報告書の発表以来20年、州内ではその勧告を実施せよとの要望が常になされていたが、時の州政府はいずれもこの声を無視してきた (9ページ)、20年にわたる要求の後にこの委員会の任命となった (58ページ) としている。UP州における諸階級間の力の関係がここに表れているといつてよいであろう。

委員会はC・L・サーティーを委員長とする3人からなるもので、この3人はいずれも弁護士である。委員会は任期中に96回の会合を開き、州内の39県を調査し、南部の4州を訪問した。南部諸州は今世紀のはじめからいわゆる反ブラーマン運動の結果OBCに対する保護に関して長い歴史を持ち、この報告書の作成に関してもその経験から多くを学んでいる。これはビハール州のムンゲーリーラール報告書についてもいえることである。

なお、この委員会に課せられた任務はたしかにOBCの中の最後進の諸階級のみに関するリストの作成などであったが、実際には委員会はそれだけでは不充分であるとして、OBCの他の諸集団についても検討を行っている。したがって、その意味では他の諸州の類似の委員会の報告書と実質的には大差のない内容となっている。

第2節 OBCの状態

この報告書にはOBCの状態に関する記述とOBCの規定や人口推定の部分とが混在している。まず前者の部分をもとめるのが便利であろう。

1. 社会的、教育的、および経済的状态

第8、第9の2章はカースト制度との関係でOBCの位置付けを行っている。それによれば、まず、OBCはシュードラの大きな一部であるとされる(26ページ)。ヒンドゥー社会ではジャーティーの制度が次第に固定したものとなり、人はその職業、知性、資格によってではなくその所属するジャーティーによって判断される。たとえイスラム、キリスト教、シク教といった他の宗教に改宗したとしても、この改宗自体はヒンドゥー教に内在する弱点によるものではあるが、改宗以前のジャーティーはそれ以後も維持されるのが普通である。

改宗しなかった人々の中の読み書きのできる部分はカースト(ジャーティー)ごとに団体を作り、再生バルナといわれる上層のブラーマン、クシャトリヤ、ヴァイシャに近付くためにさまざまな努力を試みる。聖紐をかけるのもそれであるし、自分の名前とともに上層の諸バルナの名称をつけるのもそれである。これによって彼らはみずからのカーストの多数の人々から離れる。この場合の上層バルナの名称の例としてあげられているのはヒンドゥー

なうばシャルマー、グプター、バルマー、シン、シュリバスタバ、シンハ、ニガム、チャウハーン、ティワリー、チャオベール、アグラワール、シンガル、トーマルなどである(17, 34, 36, 88ページ)。最初の要約の部分ではさらにパーンデー、トリパーティー、バージペイーの名もあげられている(2ページ)。社会学者シュリーニワス(M.N. Srinivas)のいうサンスクリタイゼーションということであろう。ただし、OBCの要求は実はこのような上層の諸パルナへの同一化の否定、したがってサンスクリタイゼーションの否定を意味するのである。

ここから推察されるようにOBCには膨大な人口部分が含まれるが、UP州では彼らのためにほとんど何の保護措置もとられてこなかった。1977年3月の第6回の連邦下院の総選挙で与党の会議派が同州で大敗したのもこのことに対する人々の「怒り」の故であり、かねてから彼らに対する保護措置がとられている南部諸州で会議派への支持がみられたのとは対照的であると分析されている(29ページ)。

報告書はすでに第1章で、州内の最後進諸階級の状態はSCやSTのそれと同様に悪いことを確認したとしているが(10ページ)、第9章でも、最後進諸階級の中の世襲的職業に従事する人々の状態は独立後の時期にかえって悪化し、彼らには5カ年計画の利益が及ばず、1日に1回の食事でも食べられないことがあり、概してその住居は上層の人々の家畜小屋にさえも劣る(34ページ)、これも種々の人事選考委員会の要のポストにこれらの諸階級の出身者がおらず、それらがみな上層の人々で占められているからだとしている(35ページ)。

第10章ではその題名のように、とくに教育と経済の面にさらに立ち入っている。まず、委員会は視察旅行の際に最後進の諸階級の人々はごく一部を除いて「救いがたい貧困、失業、不完全雇用または雇用の不足、無教育、盲目的な信仰、および保守的な社会的慣習など」の犠牲になっているのを多くの県で見たとする(37ページ)。続いて、この人々はさまざまな要求を持っているとして、これらを教育、公務員採用、工業、農業の四つの次元に分けてい

る。

それらは、教育については、近くに学校がない、教育の無料化が必要だ、寮がほしい、医学部、工学部、その他の技術教育機関に留保がなされるべきだ等であり、公務員については、そのあらゆる等級における留保を要求するものである。また工業の面では、大企業の雇用における留保や家内工業の分野へのそれを世襲的な職業としているもの以外の参入の制限を求めると共に、住居の確保、原料や市場の確保、設備の近代化などでの援助を要求するものである。さらに農業については、土地無し農業労働者には共有地や森林局管轄地の分配、小規模の土地を持つ農民には灌漑設備、種子、肥料の確保、あるいは州内の辺境地域の多くでいまなおみられる刈分け制度にかわる現金による賃金の支払いを求めるものである(37～38ページ)。そして、「不可触制の問題を別にすれば、委員会の見解では、最後進諸階級の大部分のジャーティーの経済的、社会的かつ教育的な状態はSCおよびSTの人々のそれと似たものである」と結論する(38ページ)。

報告書は、ここでさらにやや重複のきらいはあるが、最後進の諸階級の状態を解明するために、社会、教育、経済ならびに産業、住居と健康、政治、行政的対応の六つの面から「個別に」考察している。

最初の社会的な面ではとくにここで追加する必要はない。2番目の教育に関しては、高校を卒業するものの中のこの諸階級出身者の割合は1～2%もなく、高等教育においてはそれは少数点以下でゼロに近く、医学部、工学部、その他の技術教育機関ではまさにゼロも同然であると述べられている。なお、教育の問題は第11、第12章でさらに詳述される。そこでは、最後進諸階級の中での高校卒業者の割合はゼロかコンマ以下で(48ページ)、高校卒業者の中での彼らの割合は2～3%を超えない(53ページ)と述べている。

3番目の経済と産業に関しては、家庭内での雇用の場合、職人の場合、農業の場合の三つに問題を分けている。家庭内での雇用の例にあげられているのは床屋(ナーイー)、葉皿作り(バーリー)、水汲み(カハール)、ムスリムの洗濯人(ムスリム・ドービー)で、彼らについてはその賃金を保証する必要が

あるとする。次に職人については、大工（バライー）、羊飼（ガダリヤー）、船頭（マーンジー）、庭師（マリー）、陶工（クムハール）、漁師（マチュアー）などの例をあげ、種々の困難のために彼らの多くはその世襲的職業を捨てて賃労働に従事するようになっていないと述べている。彼らの困難の中にはもともとこれらの職業とは関係の無いカーストの多数の人々が、クリーニングや理髪業に乗り出して洗濯人や床屋のカーストの人々を使用していることなどもあげられている。

さらに農業の面では、これに従事するカーチー、サエニー、バンジャラー、ディーマルなどの名があげられている。この面では「最後進諸階級の人口の非常に大きな部分の主たる職業は農業であるが、その大部分は土地無し農業労働者か非常に小規模の土地を持つ農民である」（41ページ）とする。小規模の土地持ち農民の生産性は低い。上層の農民が運河あるいは政府所有の掘抜き井戸などで自分の土地に水をとってしまうので彼らの土地は乾燥している。土地の保有制限と余剰地の分配がなされた結果、土地無し農業労働者にもある程度の土地が与えられたが、他の生産手段も持たないために彼らはそこから充分な利益を得ることができないでいる。さらに「最後進諸階級の人々は農村部では主として農業労働者だが、彼らには1年を通じてようやく6カ月の仕事があるだけである」（42ページ）。

4番目の住居と健康の部分からは、最後進の諸階級の大半が土の家に住んでいること、一般に飲料水を得るための井戸を持たないので池や水溜りの汚い水を飲んでいることを紹介すればよい。

5番目の政治への進出に関しては第18章で詳述されているのでそちらにゆずる。最後の行政的対応の部分では、他のいくつかの州のようにUP州でも後進諸階級問題のための独立の省と部局を作るべきであるとしている。

続く第11、第12の両章では、上にみた教育の部分拡大し、具体的な提案を行っている。

まず、前者では、小学校から中学をへて高校までが扱われる。UP州ではSCについては教育上のさまざまな便宜がはかられた結果、彼らの間では以前に

比べて教育がかなり普及した。しかし、OBCについては事情はことなる。たとえば、寮をとってみても、SCやSTのためには多数の寮があるが、OBCのためには一つも作られたことがない。この点で改善がなされるべきであり、それまでは既存の寮の定数の29.5%を彼らのために留保すべきであるとする(29.5%の意味については後述)。また、辺境の農村部で教師とくに女性教師の住宅を確保することが必要であるとしている。

続いて、興味ある二つの提案がなされている。一つは、現在の学校のカリキュラムでは古い宗教的な賛歌や物語が多すぎるのでこれを現代の「理想とされる市民」の育成にふさわしいものに変える必要があるという指摘である(50ページ)。

もう一つは、この段階での職業訓練の強調である。すなわち、最後進諸階級の人々の大部分は世襲的職業のカーストに属し、それに関連する肉体労働をしているのであるから、学校に工作室を設けてさまざまな初歩的技術を教えることが有用だとするのである。鍛冶、大工、縫製、皮革、電気、時計、印刷、ラジオ、冷蔵庫などの仕事が例示されている(50～52ページ)。

続いて、第12章では高等教育が扱われる。まず、UP州ではSCとSTの人々の教育は大学にいたるまで無料であるから、彼らについては学年ごとにカースト別の数字があるが、OBCはそうではないので彼らの教育の水準について正確に知ることはむずかしいとされる。そして、最後進の諸階級ではカーチー、ガダリヤー、パライー、ローハール、クムハールなどがわずかながらも教育の面で進んでいるが、「最後進諸階級の残りのカーストの間では教育の普及の程度は概してゼロである」(53ページ)としている。とくに医学部、工学部、農学部、ポリテクニクなどの職業教育では最後進の諸階級のカーストの子弟は「完全に」欠如している(後章でも医学部、工学部などでは学生が5000人から1万人いてもその中にこれらのカーストの出身者をほとんど見いだせないとしている。75ページ)。

これらの理由から委員会は高等教育機関への入学に際し毎年OBCに29.5%の留保を提案している。同時に、これらの機関の教師や事務部門にも

OBCの出身者がほとんどゼロなので、これらについても同じく29.5%の留保を提案する。

第13章から第17章までは後回しにして、政治へのOBCの参加の程度を詳しく示している第18章に移ろう。

2. 政治への進出の度合い

ここではまずUP州の州議会下院の1969年と74年の二つの選挙で当選した議員のカースト別の出身を見ている。いずれも総数425人(ただしうち1人は選挙によるのではなく指名による)であるが、わずか5年の間にそのカースト構成にはかなりの変化がある。すなわち、どちらの場合にも出身カーストの1位はブラーマン、2位はタークル(クシャトリヤ)であるが、1969年には両者の合計が44%に達していたものが74年には激減してわずかながら3分の1を割っている。

増えたのはどのカーストであろうか。上記の両者を除いた他の先進諸階級をなすバニヤー、カーヤースタ、ジャート、カトリーの諸カーストやムスリム、シークの数にはほとんど変化がない。また、いずれの場合にもSCとSTはチャマルの50人台をはじめ合計90人台でほとんど変わらない。激増したのはOBCで、その数は58人から96人となっている。ただし、その中の最後進諸階級は3人から5人に増えただけであり、増加の大半はこの部分を除いたOBCによって占められた。この後者のグループの出身者は55人から91人となったが、74年のカースト別の人数はアヒールの41人が最も多く、ついでクルミーの23人で、この二つで3分の2を超え、ローディーの12人、カーチャーの8人、グージャルの7人が続き、これで全部である。これらは主として農民、牛飼のカーストである。1969年に1人いたタモリーは74年には姿を消している。なお、カーチャーは前記の第12章や後述のOBCのリストでは最後進諸階級に含まれるので、ここでの叙述とは食い違いがある。

この章は次にかかなりのスペースをさいて、1937年、つまり州の自治を大幅

に認めた35年のインド政府法によって会議派が初めてUP州などで州政府を作ってから77年3月までの歴代UP州政府の閣僚の出身カーストのリストを示している(91~101ページ)。

それによると、1937年の最初の閣僚会議には首相以下6人の閣僚がいて、その出身はブラーマンが首相のパント(G.V. Pant)以下3人、カーヤースタが1人、ムスリムが2人であった。また9人の政務次官のそれはブラーマン、ヴァイシャ、SCがそれぞれ2人、タークル、カーヤースタ、ムスリム各1人であった。政務次官にSCが2人もいるのは彼らへの特別の配慮によるものである。これに対し本文の注ではここには最後進諸階級あるいはそれ以外のOBCの出身者は1人もいないとなっている(91ページ)。ただし、ムスリムの政務次官の名はアンサーリー(M.S. Ansari)で、アンサーリーというのは後述のUP州政府のA表にその名があることから、ムスリムのOBCの一つではないかと思われる。

この最初の会議派州政府は、他の諸州の場合と同様にイギリスによる一方的なインド参戦措置に抗議して1939年に辞職した。次の会議派州政府の成立は独立の直前のことである。この時の閣僚6人の顔ぶれは1937年と同一である。しかし政務次官は13人に増え、その1人はOBCではないが上層でもなく中間的な農民カーストの典型とされるジャートに属するチャラン・シン(Charan Singh)、もう1人はSCで、記入のない1人を別にすれば明らかにOBCはここには1人も含まれていなかった。

パント首相は1952年にあらためて組閣したが、この時に政務次官の1人が初めてOBCから登用されている(「初めて」と本文92ページの注にあるので先のアンサーリーについての疑問はさておいてそれに従うことにする)。なお、チャラン・シンはこの時に閣僚に昇格している。

1954年にパントが中央政府に転出し、それに伴ってUP州には新しくカーヤースタのサンプールナナンド(Sampurnanand)を首相とする政府が誕生したが、この時にもOBCからは政務次官が1人いただけであった。

1957年からのサンプールナナンドの第2次政権では閣僚の数がかなり増加

して30人になり、閣内大臣、國務大臣、副大臣の3段階の制度も初めて導入されたのであるが、14人の副大臣の中に2人のOBCが加えられた。彼らから閣僚が出たのはこれが初めてである。しかし、全体の半数以上は9人のブラーマンをはじめとする上層の諸カーストの出身であり、他方でSCも以上の3段階にそれぞれ1人ずつ加えられた。つまりOBCはSCよりも政治的発言力において劣勢であった。

このような状況はしばらくは変化しなかった。みるべき変化が起きたのは1967年の州議会選挙の結果によってである。この時には連邦下院についても第4次の総選挙が行われて会議派がかなり後退したのであるが、いくつかの州議会では会議派でない諸政党が過半数を占めて非会議派州政府を組織するという画期的な出来事があった。この時からインド政治は大きな不安定要因をかかえて左右に揺れはじめ現在にいたるのである。

UP州でこの年に政権を掌握したのは野党の連合勢力であった。首相はチャラン・シンである。彼はたしかにOBCではなくジャートであり、また、28人の閣僚の12人までは上層カーストの出身であったが、OBCが一挙に7人も含まれたという意味で非常に注目すべき政権であった。7人のOBCはいずれも最後進諸階級にではなくグージャル、ヤーダブ(3人)、クルミー、カルワール、ローディーといったOBCの中の比較的先進的なカーストに属していた。これらのカーストはジャートを先頭とする中間的な農業諸カーストに属するかあるいはその方向を指向しているものと見ることができる⁽⁵⁾。この意味で彼らを大量に取り込んだチャラン・シンはみずからはOBCの一員ではないにしても政治的にはOBCの全体をも、さらにいえば再生バルナ以外の全人口を代弁したといえるのである。もっとも、ジャートが有力なのはUP州の西部においてであるから、このような構成をもった政権の誕生はある程度まではUP州内の東西の地域的な差を根拠とするものである。

この第1次のチャラン・シン政権は短命で、まもなく会議派が政権に復帰した。そこでは45人という多数の閣僚の中にOBCは3人いるのみで、この点でのかなりの後退が見られる。

しかし、その後まもなく成立した1970年2月からのチャラン・シンの第2次政権は、45人の閣僚の中に合計10人ものOBCを含んでいる。その内訳はヤーダブ5人、ムスリムの後進諸階級に属するアンサーリーから2人、ローディー、クルミー、マルラーハ各1人で、このマルラーハにいたって初めて最後進の諸階級から閣僚が出た。

これに続く1970年10月からの同じように野党連合からなる政権でも、53人の閣僚の中に11人のOBCが含まれている。その中には最後進諸階級からも1人（マルラーハ、上記のマルラーハと同一人物）が加わっている。

この報告書では会議派の中央政府（インディラ・カンディー首相）によって宣言された非常事態が解除された1977年3月までの州政府の構成を扱っているが、102ページを欠いているため最後のティワリー（N.D. Tiwari）を首相とする政権については全体の構成を知ることができない。しかし、その前のバフグナ（H.N. Bahuguna）の政権（その下でこの委員会が任命された）までについては、そしておそらくティワリーの政権についても、OBCが大量に閣僚に登用されたのは会議派ではない政権の下においてであって、会議派の政権においては彼らの進出は限られていたとすることができる。このことは非会議派政権の社会的な基盤と深い関係がある。

ここで述べたことから、報告書が「後進諸階級の中でアヒール[ヤーダブに同じ]、クルミー、ローディー、カーチー、グージャルだけを除いて他のすべての後進諸階級のカーストの代表はUP州の閣僚会議にこれまで1人も出ていない」（89ページ）としているのは、文字どおりではないにしても大体において正しいであろう。また、最後進の諸階級からはバフグナ政権までを含めて前記のマルラーハが1人ただけである。

この章の最後に近い部分で、委員会の委員長は、みずから1946年から政治の舞台で活動し64年から76年まで州議会上院の議員であった経験をもとにして、「最後進諸階級と後進諸階級が州の下院と上院、中央の下院と上院、州よりも下位の自治体の議会など、それに州および中央の閣僚会議にその人口に応じた数の人々を送り込めない間は、この諸階級の社会、経済、職業、教育、

政治などの面での適切な発展は望むべくもない」と述べている（105ページ）。

第3節 後進性の基準とOBCの認定

次に、この報告書でUP州におけるOBCの認定がいかになされているかを見ることにしよう。

1. 後進性判定の基準

第8章の末尾には委員会がとくに考慮に入れた後進性の基準として以下の九つをあげている。すなわち、(1)貧困、(2)無教育、(3)生活水準の低さ、(4)特定の世襲的職業に従事するため他の諸階級から劣等視される、(5)下賤と見られている職業、(6)カースト、(7)社会的な不公平、(8)各級の公務員に適切な数を出していない、(9)大規模な商業や工業に進出していない（31ページ）。

これらは全体として社会的教育的な後進性を見る基準として妥当なものであり、また、いずれも適当に尺度化して一つ一つのカーストについて測定するものである。

委員会は、また、第13章で、後進諸階級の基準に関する憲法上の規定とこれまでの判例とをもとにして以下の「諸原則」を引き出し、委員会はこれらを見ずからの基準としなければならないとしている。

- (1) 後進的であるとは社会的かつ教育的に後進的であるということである。
- (2) カーストが唯一のあるいは主要な基準となってはならないが、もしもあるカーストが全体として後進的であるならカーストが基準になるのもやむをえない。
- (3) 社会的後進性は貧困と非常に関係があるから、カーストと貧困とを基準に取るのもよい。
- (4) 下賤と考えられている職業に従事する人々は、社会的に後進的と考え

られがちである。

(5) 居住の条件も重要である。

(6) 後進的かどうかの判断はむずかしく、総合的になされなければならない。

(7) 後進諸階級の状態はSCやSTのそれと同様なものであるはずである。

(8) 憲法第15条4項の後進性の意味は第16条4項のそれと同一である。

(9) 第15条4項は第15条1項および第29条2項の基本的人権への例外規定である。

(10) 大統領が任命する、後進諸階級問題についての委員会の勧告を実行に移すのは中央政府および州政府である。

(11) 教育的な後進性の基準を決めるのは州政府の責任である。

これらは大体において妥当なものであろう。また、前出の1980年のマンダル報告書で紹介されているイラハーバード高等裁判所によるそれまでの判例のまとめの8項目と一致するところが多い⁽⁶⁾。

ただし、後者にあってここに見当らないものが少なくとも二つある。一つは留保の合計が50%未満でなければならないということであるが、これにはのちに見るようにこの報告書でもしかるべき注意が払われている。しかし、もう一つの後進的とは相対的な概念ではないという点はこの報告書では無視されているといってよい。この点はバーラーギー対マイソール州のケースについての1960年代初めの最高裁判所の有名な判決の一部をなすもので、OBCを比較的進んだ部分と後れた部分とに区分するのは適切でないとするのである。この点からするならば、UP州の場合のように始めから対象をOBCの全体ではなく、そのうちの最後進の諸階級に限って委員会を任命すること自体が疑問となるのである。

いずれにせよ、これらの基準を適用するにあたって委員会は白紙から出発したのではない。すでに述べたように、任命の際に委員会の前には20年間も棚上げされていたとはいえ1955年のカレルカル報告書があり(マンダル委員会はまだ任命されていない)、またそれとは別に55年に作られたUP州政府による

次の二つのリストがあったからである。

すなわち、UP州ではSCに対してはすでに1950年8月26日から公務員採用の際に10%の留保を行い、53年9月22日からはこれをその人口比にほぼ対応する18%に引き上げているが、OBCについては公式にはそのリストも作られず、まして留保もなされてこなかった。1955年になってUP州の首席次官（Chief Secretary）は、州の各行政部門の長にあてた「UP州における後進諸階級のリスト」と題する同年9月6日付の文書で、これまで時々それぞれの任命権者に新規採用に際してOBCを優遇するよう指示が出されてきたが、OBCとは何かの判断は任命権者にゆだねられてきたので混乱を招いてきた、統一リストを作らなかったのはインド政府の後進諸階級委員会の作業に期待したからだが、それにはまだ時間がかかりそうだとし、そのようなリストが作成されるまでの暫定的な措置としてA、Bの二つのリストを作成したことを通知している（113～114ページ）。

そのうちのA表は15のカースト（ヒンドゥー11、ムスリム4）を含み、これらを公務員への採用に際して考慮されるべきであるとする。ただし、留保を行っているのではない。もう一つのB表はヒンドゥー38、ムスリム21の計59カーストからなる。A表の15はみなここに含まれる（115ページ）。このリストはすでに「かなりの期間にわたって」州の教育省で使用されてきたもので（114ページ）、これらのカーストの人々の学校への入学に際して用いられるべきものとされる。やはりここでも留保を行っているのではない。

A表にあげられているカーストがいずれもB表にもあげられているということは、A表のカーストは公務員への採用と学校への入学の両面で保護されている、したがってA表のリストにあるものの方がより後進的だということである。事実、A表にはなくてB表にのみ出てくるものの中には、前出のアヒール、グージャル、クルミーなどの比較的自立性を持つ農民カーストが含まれている。いずれにせよ、ここではこれらの諸グループの人口比は示されていない。

しかし、このような区別立てに対して強い不満と抗議が起こり（107ペー

ジ)、その結果、UP州政府は1958年になって別個の通達を出して、A、Bの2表を統合した単一のリストを作り、それを公務員への採用と学校への入学との両方の目的に用いることにした(116ページ)。B表のみにあげられている諸カーストが公務員採用についても優先措置を要求したものと推定される。UP州のように工業化が遅れている州では雇用における公務員の比重は大きいのである。

いずれにしても、これらのリストはOBCの一覧表であり、彼らへの特別の考慮を求めたものではあっても、それに基づいて一定の留保がなされたわけではなかった。他方でSCとSTには合計20%の留保がなされていた。1977年4月24日になって初めて、州政府は58年の単一リストにある58のカースト(もともとは59であったがその一つはその後SCに指定されたためはずされた)に対し公務員採用に際して15%を留保するとの決定を行った。委員会はOBCの人口比を考えればこの比率は少なすぎるといっている(11, 77, 78, 108ページ)。しかもSC、STの留保はあらゆる分野についてであるのにOBCの場合は公務員採用だけに関するものである。

それでは、この委員会は、OBCについての独自のリストは作成しなかったのだろうか。

2. OBCのリスト、人口規模、留保勧告

委員会への付託事項が、とくに1955年のカレルカル報告書にいう最後進諸階級についての検討にあったことにはすでにふれた。この最後進諸階級のUP州に関するリストを上記の1958年の単一リストと比較すると、重複するカースト名が大半であるとは必ずしもいえない。個々のカーストは時としてさまざまな名称で呼ばれていて、それらがみなあげられているとは限らないし、その人数もまちまちであるから、このことはただちに両者の食い違いが大きいことを意味するものではない。それにしても、単一リストの中でとくに後進的であると見られる旧A表の15のカーストのうちで3分の1前後しかカレ

ルカル報告書の最後進諸階級のリストに含まれていないのは、カレルカル委員会の作業がUP州政府とあまり関係を持たなかったからであろうか。1977年の15%の留保がこの単一リストに基づいてなされたのはある意味では当然であるとしても、そのことはカレルカル報告書を重視しなければならない立場にあるこの委員会の作業を軽視したものではないか。

そこで、あらためてこの委員会とカレルカル報告書の関係が問題になる。

委員会は、カレルカル報告書の最後進諸階級のリストを再編成して27のカーストにまとめ(22ページの表、原リストの若干のものは落ちているが)、別に州内視察の結果と委員たちみずからの経験に基づいてその社会的教育的経済的な状態がこの27と「同様なそれよりなお悪い」(45ページ)と判断された14のカーストを選び(23ページの表)、これらを合わせた41をUPの最後進諸階級のリストとしている。この14のカーストのいくつかは先の単一リストにもっている。したがってそれだけ単一リストとの重複部分が増えたのである。

なお、この41のうち17までは他の多くの州でSCまたはSTに指定されていると指摘されている(35ページ)。これは、委員会の基準にあるとおり最後進諸階級のおかれた状態がSC、STのそれに類似のものであることを示しているが、同時に、もしもUP州でも同様の措置がなされていたならここでのSC、STの比率はもっと高いものとなっていたであろうと推定させるのである⁽⁷⁾。角度を変えれば、SC、STの境界はあまり明確なものではないということである。他の個所でも、クムハールなどいくつかの例をあげて、これらはUP州ではSCにこそ指定されていないが不可触民扱いをされているとしている(68ページ)。これらの例のほとんどは上の17に含まれている。

それでは、OBCの人口はどのぐらいの規模であろうか。

委員会は当初これら41のカーストの現在の人口を行政機構を通じて得ようとしたが、これは成功しなかった。そこでカーストごとの数字のある最後の国勢調査である1931年のそれに頼ろうとしたが、41のうちで1931年の調査に出てくるのはわずか26にすぎないことが分かった。これは多くのカーストが社会的な侮蔑を逃れようとして、1931年の後にも新しい名称を使用するよう

になったためであるとされる。この26の各々について、その1931年の数字にUP州の全人口の31年から76年（推定）にいたる増加率をかけて合計すると約2061万人、76年の全人口約9650万人の21.36%になる。他の15の合計は4%を下回ることはないと見られるので、これを加えると25.36%という結果が得られる（24ページ）。これがUP州の最後進諸階級の大きさである。

報告書ではさらにOBCのその他の部分について、ヒンドゥーの諸カーストが20.22%、ムスリムの諸グループが5.82%、合計26.04%と推定し（25ページ）、これを上記の25.36%に加えた51.40%がUP州の全OBCであるとする。すなわち全人口の半数をわずかに超すのである。これはこの報告書よりもおよそ3年後に完成したマンダル報告書が、インド全国の後進諸階級についてあげている52%という数字と期せずしてほぼ一致するものである。

このグループを含めた全体としてのOBCについての叙述としては第15章が有用である。

そこでは、まず州の公務員の中での最後進の諸階級からの出身者は概してゼロであるとして、4等級ある公務員の各等級ごとにこれら41カーストの出身者の比率を示している。それによれば、最高の1等級は0.29%（実数1人）、2等級は1.54%（11人）、3等級は3.55%（492人）、学歴資格の不要な4等級は10.96%（1308人）である（74ページ）。

このような事情から、委員会は、公務員におけるOBC出身者を増やすことをめざして、全体で人口の半数を超える彼らに、最後進の諸階級に重点をおいて、公務員新規採用の29.5%を留保することを提案している。これが人口と同じ比率でないのは、留保の合計は50%を超えてはならないという判例があり、SC、STのためすでに20%が留保されているからである。また、この比率は前述のように大学の入学などにも適用されるべきこと、もしもOBCの出身者が彼らに留保されていない一般の枠で他の人々と競争して合格したとしても、以上の留保には影響があつてはならないことなどを述べている。

最後進の諸階級に重点をおくという意味は、ここで全体のOBCを次の三つに区分しているからである（76～78ページ）。

- (1) 土地を持たず、職人でもなく、非熟練の肉体労働、農業労働、家内労働に従事している諸カースト。彼らの状態はSCやSTよりも良いとはいえず、多くの州でSC, STに指定されている。このカテゴリーに17%を留保する。
- (2) 規模はまちまちだが土地を持ち、または職人であり、これに加えてさらに他の仕事にも手を伸ばしている諸カースト。(1)に比べて少しはましな状態にあるが上層の諸カーストには比べるべくもない(10ページにも同様の表現がある)。このカテゴリーに10%を留保する。(1)に留保した17%が満たされない時はこの人々から補充する。
- (3) ムスリム。彼らに2.5%を留保する。(1), (2)に留保した分が満たされない時にはこの人々から補充する。

彼らの採用に関して委員会は二つの興味ある点を指摘している。一つは彼らをその世襲的職業と関連した部局に採用すべきであるというのである。例として、農業関係の部局にはクルミー、カーチー、ローディー、キサーン、アヒールなどの出身者が、畜産関係にはアヒール、ガダリヤーなどが、また漁業関係にはマルラーハ、ケーワト、カハール、マーンジー、チャーイー、ビンドなどが適当であるとしている。

もう一つは、州の公務員委員会 (Public Service Commission) にはこれまでOBCの出身者がほとんどいたことがない、したがってOBCの受験者はたとえ筆記試験に通っても採用にいたることがむずかしい、今後は公務員委員会やその他の人事選考諸委員会にOBC, SC, STから少なくとも半数の委員を出すべきであるというのである。

残る問題は(1), (2), (3)の内容である。

報告書では、(1)として36, (2)として18, (3)として23, 合計77のカーストあるいはその他のグループをあげている (80~83ページ)。したがってこの77がUP州のOBC全体のリストを構成する。先の最後進諸階級の41のカーストについて見るとその30が(1), 4が(2), 7が(3)に属する。逆に(1)の36のうちこの41に属さないものは5にすぎない(ただし、41のうちの2カーストはここではそ

れぞれ二つおよび三つの異なるカーストに分けてあげられている。その意味では41に対応するのは77ではなく74である)。したがって、(1)は主として最後進諸階級であり、(2)と(3)は主としてその他のOBCであるということが出来る。(2)にはアヒール、グージャル、カーチャー、クルミー、ローディーなどが含まれる。この41と77の二つがこの委員会が独自に作成したUP州のOBCのリストであるということになる。

なお、この77のリストとマンダル報告書におけるUP州のOBCのリストを比べると、マンダル報告書は116ものカーストをあげているが、これには(1)のほぼ3分の2、(2)のすべて、(3)のほとんどすべてが含まれている。この委員会の作業結果の信頼度の高さを示す材料となるであろう。

〔注〕——

- (1) 山口博一「ビハール州政府『後進諸階級委員会報告書』の研究」(『アジア経済』第30巻第3号, 1989年3月) 参照。
- (2) この報告書の入手については東京のインド大使館を煩わせた。記して感謝の意を表したい。
- (3) Government of India, *Report of the Backward Classes Commission*, Vol. 2, 1955, pp. 116-120.
- (4) 山口博一「インド政府『後進諸階級委員会報告書』の研究」(『アジア経済』第25巻第1号, 1984年1月) 参照。
- (5) OBC論と中間的農業カースト論との関係については、山口博一「インドはどこへゆくか」(同編『現代インド政治経済論』アジア経済研究所, 1982年) および山口博一「カーストと地域社会の交錯」(北川隆吉・蓮見音彦・山口博一編『現代世界の地域社会』有信堂, 1987年) 参照。
- (6) 山口「インド政府『後進諸階級委員会報告書』の研究」(前出), 16ページ。
- (7) 1981年の国勢調査によるUP州でのSCとSTの比率はそれぞれ21.16%, 0.21%, 合計21.37%である。インド全体ではSC15.75%, ST7.76%, 合計23.51%であった。